

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Доц. др *Ивана КРСТИЋ-МИСТРИЦЕЛОВИЋ*¹
Криминалистичко-полицијска академија, Београд
Др *Мирослав РАДОЈИЧИЋ*
Универзитет Обуда, Будимпешта

UDK -351.742 (094.1) (497.11)“1831“

Примљено: 13.10.2014.

Анализа прописа о раду београдске полиције из 1831. године

Апстракт: *Након Другог српског устанка у Србији је успостављена мешовита, српско-турска управа, заснована на усменом споразуму кнеза Милоша и Марашли-Али паше из 1815. године. У основи, то је значило да надлежност над Турцима имају турски органи власти, док су за Србе били надлежни новоформирани домаћи органи. Турцима су судили кадија и муселим, а на челу полиције као посебне установе био је војвода. Седиште турских полицијских старешина било је у нахијским центрима, а по један војвода обитавао је у Београду и Гроцкој. Иако су формално биле непосредно потчињене везиру у Београду и за свој рад одговарале искључиво њему, војводе су у пракси много више водиле рачуна о мишљењу српског кнеза од кога су финансијски зависиле. Србима су судили народни кнезови, нахијски и кнежински, који су истовремено обављали и полицијске дужности. Они су по унутрашњости судили „на терену“ и своје пресуде уз помоћ наоружаних момака сами и извршавали. У том погледу издвајао се Београд, у коме су тај посао углавном обављали кнезови Народне канцеларије (суда). Имајући у виду стално присуство Турака у Београду и њихову осетљивост на свако самостално решење српских органа, услови њиховог рада били су много сложенији од оних у унутрашњости. Управо зато кнезови Народне канцеларије и нису смели сами пресуђивати и кажњавати, већ су у сваком конкретном случају најпре тражили упутства за рад од кнеза Милоша. Са невероватном особином тачног предосећања догађаја којима је Србија ишла у сусрет, а и увиђајући да један буљубаша са петнаестак пандура који су чинили београдску полицију објективно не може да опслужује Народну канцеларију, чува конак у Топчидеру и пази и одржава ред у српском делу београдске вароши, кнез Милош се решио на промене. Народна канцеларија је 1826. претворена у Београдски суд (магистрат), чији је персонал одредио кнез Милош. Половином 1828. Милош је поставио*

¹ E-mail: ivana.km@kpa.edu.rs

кнеза Петра Лазаревића за првог „директора“ београдске полиције, коју је истовремено укључио у састав суда. Три године касније београдска полиција је од кнеза добила „пропис“ о раду, којим јој је у задатак стављено: да мотри на мир, ред и чистоћу у вароши, да чини предлоге Магистрату и буде му при руци за сваку потребу, да надгледа домаће људе и странце, да прегледа и оверава пасоше и да извршава казне над преступницима које Магистрат изрекне. Овим прописом први пут су јасније раздвојене извршина и судска власт: директор полиције није имао право кажњавања криваца, већ их је предавао суду и очекивао његову пресуду, а и право кажњавања подређених му је ограничено на 25 удараца штапом (казне веће од ове могао је изрећи Магистрат). Директор полиције је истовремено био пуноправни члан Магистрата са правом гласа при изрицању пресуда. Ипак, непосредно је био подређен само кнезу.

Кључне речи: београдска полиција, кнез Милош, директор полиције, Магистрат, пандури.

Увод

Революционарни пут постанка нововековне Србије битно је определио садржину и карактер њене државности, коју су карактерисале недовољна диференцираност војне и цивилне власти на једној, и извршне и судске власти на другој страни. Услови за разграничавање организационо и функционално испреплетане полицијске, војне и судске власти створени су након Другог српског устанка, када је и међународни положај Србије захтевао сложенију изградњу државних институција. Према споразуму кнеза Милоша Обреновића и новог београдског везира власти – надзорна полицијска власт била је рукама муселима, а фактичка Марашли Али-паше из 1815, у Београдском пашалуку успостављен је систем мешовите српско-турске управе² који ће трајати све до 1830. године. Принцип двовлашћа примењен је и у полицијској у рукама српских кнезова у нахијама и кнежинама и сеоских кметова.

Изашавши као победник из борбе за врховну власт, кнез Милош је предузео мере на централизацији власти, постављајући нахијске, кнежинске и сеоске старешине који су за свој рад били одговорни искључиво њему. У рукама ових „народних“ старешина била су, поред полицијских и управних, и судска овлашћења све до 1820-1821. године, када долази до установљивања сеоских и нахијских судова и до

² Усмени споразум којим су практично Срби поделили „владу и господство с Турцима“ потврђен је 1816. султановим ферманима. Стефановић Караџић, В., (1947). *Први и Други српски устанак*, Београд, стр. 376.

почетног диференцирања њихових функција. Судови преузимају део полицијских надлежности у вези са надзором над странцима и издавањем пасоша, а добијају и право избора варошких „полицаја“ и право надзора над њиховим радом.

Вешто искористивши повластицу којом је Србима дозвољено да ради вршења послова унутрашње управе задрже оружје,³ кнез Милош је организовао пешадијске и коњичке „пандуре коначке“, у сопственој и личној служби виђенијих војвода, као и „пандуре опште“, државне полицијске службенике задужене за осигурање јавног реда и мира и безбедност царских друмова.⁴

У оквиру овакве полицијске организације београдска полиција имала је специфичан положај, произашао из положаја Београда као административног седишта целокупне турске управе у Србији на челу са везиром. Војводе, турски полицијски органи надлежни за турско становништво, били су формално подређени везиру и искључиво су њему одговарали за свој рад. Међутим, у пракси су много више зависили од кнеза Милоша, који им је одређивао плату (ајлук) и остале принадлежности. Полицијску функцију у Београду углавном су обављали кнезови Народне канцеларије (суда), за разлику од унутрашњости где су нахијски и кнежински кнезови судили на терену и извршавали своје пресуде уз помоћ наоружаних момака. Полицијски рад у Београду компликовало је стално присуство Турака, осетљивих на свако самостално решавање српских органа без везировог одобрења. Кнезови Народне канцеларије практично и нису смели ништа предузимати по сопственом нахођењу, ни пресуђивати ни кажњавати, већ би у сваком конкретном случају известили кнеза Милоша очекујући од њега упутства за даљи рад.

Хатишерифом из 1830. Србији је и формално признат статус самоуправне Кнежевине, чиме је створен основ за спровођење организационих промена у српском државном апарату.

Установљење управе вароши Београда 1830. године

Београд је у управном смислу имао особиту важност, како због тога што се у овој вароши налазило седиште врховне турске управе за цео Пашалук, тако и због великог саобраћајног и трговачког ме-

³ Наводно је Марашли Али-паша у преговорима са Милошем о захтеву Срба да задрже оружје рекао: „Будите ви само Цару покорни, па ако хоћете и топове за појасом носити“. Стефановић Карацић, В., (1947). *Први и Други српски устанак*, Београд, стр. 376.

⁴ Ови полицијски службеници су као знак народне службе и привилегије у руци носили „бели штапић“, а на основу одредбе садржане у Прокламацији о оружју, објављене 21. новембра 1815. Марковић, Р., (1957). *Војска и наоружање Србије кнеза Милоша*, СКА, посебна издања, књ. ССХСХV, Београд.

ђународног чвора и близине аустријске границе. Дужност кнезова Народне канцеларије, која је 1826. претворена у Београдски суд (магистрат),⁵ била је да прикупљају податке о свему што је било од значаја за српске интересе и о томе обавештавају кнеза Милоша. Међутим, кнез се није задовољавао само њиховим извештајима, већ је у Београду организовао додатну обавештајну службу. Један од главних обавештајаца био је кнежев хазнадар (благајник) Ђорђе Поповић-Ћелеш, пореклом Грк и личност од највећег кнежевог поверења, који је кнезу често упућивао и по неколико извештаја дневно. Београдски везир и остали Турци жалили су се кнезу да Ћелеш о њима лоше пише и нетачно га извештава, да би га најзад 1825. и убили. Истовремено, извештаје о збивањима у Београду кнезу Милошу подносили су и кнезови Митар Којић, Павле Сретеновић, Петар Лазаревић, као и тајни достављач Мехмед-ефендија.⁶

Нахијски судови су само делимично ограничавали полицијску власт, што ће се битније променити након установљења Совјета Србског 1825. године. У оквиру Совјета постојало је одељење за унутрашње, судске послове, што га је учинило врховним полицијским телом. Надлежности Совјета су почетком 1827. пренете на Велики народни суд, који је почетком 1828. установио функцију „варошких полицаја“, односно „кметова“.⁷ Ови градски полицајци су, осим дотадашњих дужности варошких кнезова, обављали и полицијске дужности у смислу да „варошане наређују ноћу у патролу, која како од ватре, тако и од сваке опасности чаршију да чувају“ (Алимпих, 1905).

Наредбом кнеза Милоша од 16/28. маја 1828. у Београду је основана нарочита полиција, коју су чинила тројица полицајаца и варошки кмет. У августу 1828. кнез Милош поставио је кнеза Петра Лазаревића-Цукића, члана Магистрата, за „полицајмајстора“, првог директора ове београдске полиције (Алимпих, 1905), коме су на

⁵ Из архивских докумената види се да се све до 1835. Суд београдски често називао и Београдски магистрат, а од тада се помиње као Београдско исправништво. Кнез је 1837. издао указ по коме се исправништва поново називају магистратима, што је задржано све до оснивања округа на основу тзв. Турског устава 1838. када су магистрати укинута. Наредне године основан је, опет на основу Устава, Београдски примирителни суд, кога су чинили председник, три редовна члана, један писар, два практиканта и неколико пандура. Овај суд и варошка полиција фактички су функционисали као једна установа све до краја 1841, када је кнез Михаило, сагласно са Државним саветом, решио да се Управа вароши Београда отцепи од Примирителног суда.

⁶ Мехмед-ефендија, потурчени Јеврејин, познат и као Мутиш Турчин, био је један од људи у непосредној околини везира, те је директно или преко других кнезова обавештавао кнеза Милоша о свему што се чуло, говорило или намеравало чинити код везира и других турских главара. Међутим, он је истовремено био и у обавештајној служби везира, на шта су кнеза Милоша упозоравали и београдски кнезови: „Ви гледајте да што од њега купите, али не поверавајте му шта продати...“ Перуничкић, Б., (1964). *Београдски суд*, Београд, стр. 82.

⁷ Одлука је била иницирана захтевом београдских трговаца и занатлија за већом личном и имовинском безбедношћу.

располагању, поред пандура, били и тзв. пазванти, турски ноћни чувари. Међутим, због учесталих жалби трговаца на њихову ревност, директор београдске полиције укинуо је службу ових турских чувара, а увео прво улично осветљење (10 фењера распоређених по граду) и ангажовао већи број српских пандура који су редовно патролирали градом.⁸ Убрзо по постављењу, Петар Лазаревић-Цукић позван је у Крагујевац код кнеза Милоша, који му је издао Упутство о дужностима полицијских старешина. Упутством су биле одређене дужности полиције и прописано како да се понашају српски поданици у београдској вароши и предграђима, Сава-махали и Палилули.⁹

Када се крајем 1830. у Београд преселила кнегиња Љубица са децом, ради веће безбедности кнежеве породице установљена је Управа вароши Београда. За новог директора, односно управника, кнез је поставио Цветка Рајовића, који је заједно са војводом Илијом Чарапићем, као варошким полицајем, чинио ову Управу (Петровић, 1901). Оснивање Управе вароши Београда, међутим, резултирало је сукобом надлежности између ове нове полицијске установе и већ постојећег Народног суда. Ситуацију су додатно отежавали учестали немири, сукоби, свађе и туче између Турака и Срба током 1830. и 1831. године. Турци, посебно варошани (тзв. ерлије), били су изузетно незадовољни, страхујући и очекујући напад Срба на варош. Због тога су се често са својим породицама склањали у тврђаву (град) на Калемегдану, а у два наврата су покушали да запале главну чаршију у Београду. Плашећи се овакве освете, кнез Милош је почетком 1831. за губернатора вароши и нахије београдске поставио свог брата Јеврема Обреновића, под чију је надлежност дошао и Суд београдски.¹⁰ Очигледно да ово постављење није било довољно да разреши сукоб надлежности, те је кнез исте године морао да озбиљније приступи питању разграничења надлежности између полиције и суда у Београду.

Пропис о раду београдске полиције у функцији разграничења извршне и судске власти

У спроводном писму уз *Пропис о дужностима београдске полиције* № 941, кнез Милош је изнео јасну мотивацију за његово доношење. Кнез каже да је, уважавајући представку коју му је директор

⁸ Полиција, бр. 6 од 15. марта 1914, стр. 161.

⁹ Упутство од 19. фебруара/3. марта 1829. Полиција, бр. 6 од 15. марта 1914, стр. 161.

¹⁰ У писму којим Суду београдском јавља о овом именовању, кнез Милош члановима суда препоручује да „новоименованом губернатору сву надлежну покорност и послушност укажете, његовим заповестима повинујете и у сваком случају њему относите се“. Перуничкић, Б., (1964). *Београдски суд*, стр. 784-787.

београдске полиције Цветко Рајовић упутио 10. априла 1831, нашао за добро „круг дужности полицајни одредити“, с циљем „предупредити неједнака мненија, која би се међ полицијом београдском и тамошњим судом у призренију чиновног дејателног круга, догодити и међ ове две власти, распра каква породити могла“. Кнез Милош у писму налаже да се оригинал прописа чува у архиви Магистрата београдског, а да „полицај-директор копију узме, и по њој се точно влада“.

У исто време кнез је у пропратном писму изнео и одређене начелне ставове о подели власти, као и појашњења која је сматрао нужним. Кнез Милош најпре је нагласио како „не пропуштам овде за обите правило поставити, да Магистрату судејска, а полицији надзирателна исполнителна власт принадежи“, у смислу да је полиција дужна сваку особу коју Магистрат осуди казнити и свако лице које се на позив суда не би добровољно одазвало пред суд силом привести. С обзиром на то да су дужности Магистрата већ биле одређене од стране Великог суда, кнез је члановима суда скренуо пажњу да се и убудуће придржавају постојећих упутстава „у колико она мојим приложеним пропису противословна нису“. Директора београдске полиције Цветка Рајовића кнез је овластио да изабере два лица и са описом њихових способности за полицијску службу кнезу „на одобреније и наименованије представи“.¹¹

Најзад, кнез појашњава и поједине чланове новог прописа о дужностима београдске полиције. Представке које је директор полиције по члану 2 *Прописа* овлашћен чинити Магистрату „могу се од прилике на поправљање путова, запрештавање прописати нечистоту на сокак, казњење каквог преступника и томе подобна односити“. Под изразом „тајног умишљенија“ као претњи општем миру, о чему је директор полиције према члановима 6 и 7 *Прописа* дужан извештавати кнеза, треба подразумевати и оне људе који су познати „као мој и начина мог правленија са земљом противници“. Уз прецизна обавештења о идентитету таквих лица, директор полиције био је дужан да кнезу „истинито и точно опише“ оно што тим лицима није по вољи. Коначно, кнез наређује да се правила о раду београдске полиције тачно врше, а посебно чланови 13 и 14 који се односе на чување новца од продатих ствари или умрлих лица, односно на визирање пасоша.

Из овог пропратног писма може се закључити да је један од разлога за доношење новог прописа био избегавање неспоразума и сукоба између београдске полиције и београдског магистрата који су били последица неиздиференцираности полицијске и судске функције. Разграничавање надлежности између извршне и судске власти,

¹¹ Ова два лица требало је да замене Танасија Вукићевића, члана Београдског суда, и Павла Сретенковића, кнежевог поверљивог достављача и члана београдске полиције.

извршено прописивањем дужности полиције Управе вароши Београда, судећи по сачуваним документима из каснијег периода није у потпуности испунило иницијална очекивања. Тек ће уставобранитељи, који су преузели управу земљом након одласка кнеза Милоша 1839, односно након протеривања кнеза Михаила из Србије 1842, у склопу своје широке законодавне активности утемељене у Уставу из 1838. и усмерене на изградњу модерних државних институција, успети да прецизније разграниче извршну од судске власти и ово разграничење поставе на трајније основе (Зекавица, 2006). Инсистирањем на правном обезбеђењу установа модерне грађанске државе, уставобранитељи су, међутим, отишли у другу крајност. У намери да грађане што боље заштите од полицијске самовоље тако што ће судску власт проширити на рачун извршне, уставобранитељи су потпуно срозали углед полиције и изазвали застој у раду судова. Лишена ефективне власти, права кажњавања најлакших, иступних дела, полиција је деловала немоћно, док су судови, који су се у више степена морали бавити управо тим делима и о њима водити обимну преписку, деловали неспособно (Јовановић, 1991).

Пропис по ком ће се београдска полиција владати и дужности своје испуњавати од 13. априла 1831. године

Посматрано у историјској перспективи, *Пропис о дужностима београдске полиције* био је крајњи домет постигнутог степена државноправног развитка, а који се може сматрати компромисом између захтева за правним уобличавањем детаљније државне организације и отпора кнеза Милоша, склоног апсолутизму, таквим захтевима. Кнез је на доношење овог прописа, најједноставније речено, пристао зато што правно регулисање рада београдске полиције ни на који начин није ограничавало, ни угрожавало његову власт. Истовремено, као владар који је поникао из народа и готово инстинктивно осећао народно расположење, кнез Милош није могао пропустити прилику да обезбеди себи политичку подршку излагањем у сусрет жељама народа. Незадовољство народа полицијом, свакако основано у злоупотребама полицијских чиновника, није било непознато добро обавештеном кнезу, који је искористио прилику да једном правном интервенцијом која није задрала у његове ингеренције ојача свој положај. Такав однос друштвених и политичких чинилаца у Србији непосредно по стицању аутономије, резултирао је доношењем *Прописа по ком се београдска полиција владати и дужности своје испуњавати има*.

У члану 1 прописано је да је београдска полиција дужна „на обити мир и поредак исто тако као и на обдржавање чистоте вароши

(колико данашња обстојателства допуштају) мотрити и сва средства употребљавати, која би јој се овој цели способна чинила“. Дакле, основна обавеза београдске полиције била је да мотри на мир, ред и чистоћу у вароши у мери у којој су то ондашње прилике допуштале.

Чланом 2 београдској полицији стављено је у дужност *„Магистрату о свему, што јој се к заведенију обштеполезно види, представленија чинити и зактевати, да тога ради Магистрат уредбе изда, по којој би се оваква предложенија у исполненије привела*“. У овом члану види се разграничење извршне и судске власти у смислу да извршна полицијска власт не може сама прописивати правила, већ само предлагати суду издавање таквих правила за којима би се у пракси показала потреба и чије би увођење било општекорисно.

Члан 3 прописује искључиву надлежност београдске полиције за *„надгледање са стране долазећи и ониј људиј, који у Београду живе, били они са стране или из Србије*“. Свако ко дође у Београд *„дужан је Полицији пасош на чување предати, узрок долазка и време докле ће се у Београду бавити, јавити, и од полицаја цедуљу примити, да је пасош на чување оставио и да се у Београду задржавати може*“. Дакле, београдска полиција дужна је да надгледа лица која бораве у Београду, били они странци или српски држављани. Таква лица имају обавезу да се по свом доласку у Београд пријаве полицији и предају јој пасош на чување, а полиција издаје неку врсту потврде да је пасош примила и да се лице може задржати у Београду. Иако у пропису то није изричито казано, претпоставља се да је полиција имала дискреционо право да појединим лицима ускрати боравак у Београду, односно да је издавање поменутих потврде зависило од процене полицијских чиновника. Такође, из сачуваних архивских докумената може се закључити да је и дужина борава зависила од процене полицијске власти, у смислу да се дозвола борава издавала на одређени временски рок зависно од разлога борава. У случају да је такво лице имало потребе да се у Београду задржи и након истека одређеног рока, нпр. због обављања трговачких послова, морало се пре истека тог рока поново пријавити полицији која је изнова ценила разлоге за продужење борава и сходно томе доносила своју одлуку.

С друге стране, према члану 4, у случају да какав странац *„из Београда поћи намерава и тога ради у Полицију по пасош дође, то да Полиција пасош пре негда, док се не осведочи, да није та особа код меанџије или у кући у којој је седила, какав дуг начинила и намерила крадом из Београда измаћи*“. Овим чланом се очигледно настојала пружити што боља заштита имовинских права становницима Београда. Оваква одредба потпуно је у складу са запажањима појединих странаца који су боравили у Србији у то време. Изузетну безбедност у

Милошевој Србији коју су истицали приписивали су управо устројству и раду полиције. Тако је нпр. Јоаким Вујић забележио да је полиција у Србији *„тако строго установљена, да у никаквој провинцији либо царству Европе строжија бити не може“*. *„Што се год у Србији украде“*, каже Вујић, *„то се мора наћи, ако не онај час, то после неког малог времена“*, а ако би неко *„какову вешч [ствар – прим. аут.], макар били и сами новци, на путу или гди буде изгубио, а други би нашао, то онда овај дужан је ону вешч коју је нашао однети у село кмету, ...а после кмет јави по селу његовим људма“*, а нађену ствар задржава *„докле год прави притјажатељ или газда оне вешчи не пронађе се и његову изгубљену вешч не получи“* (Вујић, 1902).

Чланом 5 прописана је дужност београдске полиције да *„на праве мере, чистоту и мир међу варошанима у толико да мотри, да се не би по меанама или по сокаци били“*, као и *„сваког оваквог преступника казни по мери, коју Магистрат осуди“*. У овом члану садржано је неколико различитих одредби о дужностима полиције, чија се мотивација битно разликује, али се евентуалне замерке на оновремену правну технику свакако не односе и на садржину ових одредби. Наиме, обавеза полиције да пази на употребу мера, као и на чистоћу у вароши, разумљива је у оновременој Србији, у којој није било оформљеног схватања о чисто полицијским пословима, већ је појам полиције практично био изједначен са унутрашњом управом у најширем смислу речи. Полиција у Београду, као живом трговачком центру, била је дужна водити рачуна да се на местима где се обављала трговина користе исправне мере, да би се предупредили спорови и сукоби због лажних или неисправних мера. С друге стране, у условима неразвијености мера здравствене заштите заразне болести биле су честа појава у Србији. Ризик од њихове појаве свакако је био много већи у Београду него у унутрашњости земље, те отуд и обавеза београдске полиције да пази на чистоћу вароши у функцији превенције болести чији су главни узрочник нехигијенски услови. Одредба која прописује обавезу београдске полиције да одржава ред у вароши, посебно водећи рачуна да његови становници живе мирно и да се не туку у кафанама или на улици, свакако је била мотивисана намером да се овакви догађаји, који су изгледа били чести, предупреду. Иако данас може изгледати наивно, ову одредбу треба посматрати у контексту времена када је готово сваки Србин носио са собом скривено оружје, чија би употреба у међусобним обрачунима довела не само до озбиљног повређивања учесника изгреда, већ би, с обзиром на међународни положај Србије, изазвала и озбиљне дипломатске последице, посебно ако би један од учесника у инциденту био турске народности. Најзад, последња одредба овог члана одређује једну иманентно полицијску

функцију: извршавање судске пресуде. Полиција као орган коме је у држави поверен монопол легитимне употребе принуде, дужна је да над осуђеним лицима изврши изречену казну.

Члановима 6 и 7 београдској полицији дају се овлашћења у веома осетљивој сфери политичког живота, наравно у циљу заштите и одржања постојећег поретка. Према члану 6, београдска полиција је дужна *„средством доверениј људиј тајна умишленија како београдскиј житеља, тако и са стране а особито из Цесарије долазећи људиј искушавати и мотрити, да не би обштенародни мир нарушавала“*. Члан 7 прописује да директор полиције *„особе, које му у политическом призренију подозрителни укажу се, ваља најтајнијим путем“* назначити непосредно кнезу тако да *„о овом нико, ни магистрат или другиј који не зна“*, а оне *„које му се врло опасне виду и уапсити“* и задржати док не добије упутства од кнеза. У ова два члана практично је постављен основ за образовање тајне полиције за политичке послове. У питању је први покушај да се у Србији створе органи цивилне тајне полиције, односно државне безбедности.¹² Београдска полиција је била дужна да пази на сва сумњива лица, без обзира да ли су у питању били Београђани или странци. Под посебном присмотром била су лица која су у Београд прелазила из „Цесарије“, односно Аустрије и Угарске. У београдској вароши, на граници Аустријског и Турског царства била је веома развијена шпијунска делатност страних агената. Кнезу Милошу је било изузетно важно да буде добро и правовремено обавештаван о таквим лицима јер се прибојавао да би њиховим деловањем могао бити угрожен тек стечени државни статус. Што се тиче српских грађана, кнезу је такође било важно да зна ко су противници успостављеног државног поретка. Поучен искуством Такове буне из 1825, која га је затекла неспремног, кнез је по целој земљи организовао мрежу шпијуна који су га обавештавали шта се у народу говори и мисли, како га народно незадовољство не би поново изненадило. Када се има у виду чињеница да је Београд у сваком смислу био центар Србије, а нарочито центар размене разних идеја и струјања, међу којима је могло бити и оних превратног карактера, јасно је због чега је постојање тајне полиције у њему и формалноправно уобличено. Тајна полиција у унутрашњости и даље је остала на нивоу фактичког: њену функцију обављали су поверљиви кнежеви људи.¹³ Директор полиције био је

¹² Кнез је само један дан након доношења овог *Прописа* издао и нарочиту *Уредбу*, којом је у оквиру београдске полиције установљена „тајна полиција за политичке послове“. *Уредба* од 14. априла 1831. у: Стојанчевић, В., (1964). *Историјска грађа (Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији)*, књ. III, ДСНО, Управа безбедности, Београд, стр. 187-188.

¹³ Цивилна тајна полиција била је касније уведена у правне оквире, али је практично све до краја самосталног државног живота Србије остала у сенци војне службе која је, као супериорнија, све до

овлашћен да политичке противнике режима за које процени да су посебно опасни ухапси и задржи у притвору док од самог кнеза не добије упутства за даље поступање. Иако се тајност у раду политичке полиције подразумевала, кнез је нашао за потребно да у *Пропису* нагласи да посебно треба пазити да за тај рад не сазна ни Магистрат.

Чланом 8 предвиђена је обавеза београдске полиције да у случају затварања неког лица због учињеног преступа о томе писмено обавести Магистрат, и да га уз навођење „узроке зашто је који затворен“ преда суду „да му казн определи“. Ова обавеза била је искључена у односу на преступнике из чл. 6 и 7 *Прописа*. Пошто је право изрицања казни за учињене преступе било у искључивој надлежности суда (изузев самих полицијских чиновника у смислу дисциплинског кажњавања), београдска полиција је била дужна да о затварању преступника одмах писмено обавести Магистрат, коме га је, уз навођење разлога за затварање, и предавала на суђење. Директор полиције, дакле, није имао право кажњавања криваца, већ их је приводио суду и од њега очекивао пресуду (Перуничих, 1970).

У члану 9 прописане су надлежности директора београдске полиције у погледу подређених. Најпре је уопштено предвиђено да су „Директору Полиције сви пандури као полицајни служитељи и прочи [други – прим. аут.] полиц. чиновници подложни“. Директор полиције „има власт пандуре за непокорност или точно неизвршивање службе сам без пресуде магистратске казнити, но та казн да не буде већа од 25 штапа“. У сваком другом случају, „гди погрешка полицајни служитеља већу казн заслужује“, директор је дужан „ствар, као и при предавању прочиј преступника, Магистрату писмено представити и његово решеније очекивати“ и тек затим пресуду „у исполненије приводити“. Дакле, директор полиције имао је право кажњавања искључиво својих потчињених пандура, при чему је то право било ограничено висином казне: до 25 удараца штапом. За казну већу од ове надлежан је био Магистрат, односно уколико би нашао да учињено дело заслужује већу казну, директор полиције предавао је полицијског чиновника суду као било ког другог преступника.

Београдска полиција је дужна, према члану 10, „Магистрату неко число пандура на послугу редом одређивати“, а ако би „који од њи у дужности својој код Магистрата погрешно, одма казнити“ и то онако „како магистрат погрешку његову директору опише и казн узиште“. У оновременој Србији, у којој није било судске страже у смислу засебне установе у организационом смислу, њену функцију вршили су пандури које је у потребном броју директор био дужан

1918. задржала примат у домену државне безбедности. Детаљније у: Богдановић, Б., (2002). *Два века полиције у Србији*, Београд, стр. 172.

уступити суду. Из сачуваних архивских докумената може се закључити да је тај број најчешће опредељиван договором између магистрата и београдске полиције, а на основу исказане потребе суда за овом врстом обезбеђења и потребе полиције да у свом саставу задржи нужан број чиновника за обављање поверених јој задатака. Рад полицијског чиновника одређеног на послугу Магистрату свакако се разликовао од послова које је обављала полиција, у смислу да је био лакши, ради чега је вероватно и прописано да се пандури упућени у суд периодично мењају по утврђеном реду. Уколико би за време рада у Магистрату такав полицијски чиновник учинио какав дисциплински прекршај, суд га је упућивао директору полиције са описом прекршаја и предлогом казне, који је директор полиције морао усвојити и казну извршити.

Члан 11 забрањује директору полиције телесно кажњавање, изузев подређених му лица: *„Осим своји пандура не сме директор никог другог телесном казњу казнити“*. Дужност полиције је *„сваки преступни догађај Магистрату описати и од њега решеније чекати, на који ће начин казн испасти, коју ће свагда Полиција над преступником извршити“*. Иако из смисла претходних чланова јасно произлази да директор полиције нема право да телесно кажњава грађане ван круга својих потчињених, кнез је нашао за потребно да то посебно и нагласи.¹⁴ Због тога је полиција била обавезна да сваки преступ достави Магистрату, који је одлучивао о казненом делу и пресудом одређивао казну преступнику, коју је свакако извршавала полицијска власт.

Чланом 12 директор београдске полиције подређен је непосредно кнезу који га поставља и смењује и коме је искључиво одговоран за свој рад. Истовремено, директор београдске полиције има *„заседаније после президента у суду“*, с тим да *„заседавати може само онда, кад му његови други послови допуштају“*. Одредба о изузимању директора београдске полиције из надлежности одељења за унутрашње послове садржана у овом пропису, као и одредбе каснијих прописа о Управи вароши Београда којима је управник вароши такође био изузет из надлежности Министарства унутрашњих дела и подређен директно кнезу, управо указује на значај престоничке полиције. Истовремено, уколико другим пословима не би био спречен, директор београдске полиције учествовао је у свим заседањима Магистрата и имао је право гласа при изрицању пресуда (решења).

¹⁴ Телесна казна као самостална или помоћна санкција дуго је опстала у пеналном систему Србије. Упркос свести о нехуманости и понижавајућем карактеру ове казне, мере предузимане у првој половини XIX века резултирале су само њеним ограничавањем (изузимањем појединих категорија лица), да би тек у осмој деценији XIX века (1874) она коначно била укинута.

У члану 13 прописано је да „*наре од продани ствари или од умрли људиј не треба Полиција да код себе држи*“, већ „*свагда да се у Магистрату чувају и о њима средством једног заседаатеља, који писати зна, точан рачун води*“, тако да „*у свако доба одговор дати могу*“. Ово је потребно стога што „*за сваку штету сви членови магистратски за једног и један за све одговарати морају*“. Ова одредба била је мотивисана разлозима финансијске природе. С обзиром на лоше стање образовања у оновременој Србији и веома мали број школованих људи, већина иоле писмених лица ангажованих у државној служби налазила се у судовима, где су се, између осталог, старали и о тзв. депозитним касама и за њихове рачуне одговарали солидарно. Махом неписмени пандури свакако нису били у стању да воде тачну евиденцију, а поготову да „*склапају и подносе*“ финансијске рачуне за које би сносили одговорност.

Најзад, чланом 14 предвиђена је дужност директора београдске полиције „*свакиј пасош, који од Магистрата издан буде, видирату с подписом свог сопственог имена*“ и то ради тога „*да сотим непрестано у знању буде, куд ко одлази*“.¹⁵ Ова одредба највероватније је ушла у *Пропис* управо због потребе за што бољим обезбеђењем поретка. Директор полиције свакако је имао информације које су члановима суда могле остати непознате, нарочито у погледу политички сумњивих лица, те је његов својеручни потпис био додатно средство контроле у раду политичке тајне полиције. Истовремено му је ово визирање пасоша омогућавало да у сваком тренутку добије и лична сазнања о кретању лица у Београду.

Закључак

Београдска полиција је за време прве владавине кнеза Милоша, независно од форме организовања, заузимала изузетно значајно место у безбедносном систему државе у изградњи. То управо потврђује и издавање посебног прописа о њеном раду 1831, у време када њена организација још није била формалноправно уобличена као засебна институција и када полицијска власт као таква још увек није била утемељена на општим правним правилима, већ су се њена организација и функције опредељивале појединачним одлукама врховног кнеза. Овај посебан положај београдске полиције у великој мери био је условљен положајем и значајем саме вароши. Београд је, као седиште врховне турске управе за цео Пашалук и значајан саобраћајни и трговачки

¹⁵ *Пропис по ком се Полиција београдска владати и дужности своје испуњавати има* од 13. априла 1831, № 941, издан у Крагујевцу, Архив Србије, Књажевска канцеларија, V-88.

центар на самој аустријско-турској граници, био особито важан и у безбедносном смислу. Рад полиције у Београду морао је бити много сложенији од рада полицијских органа у унутрашњости и у осталим српским варошима, не само због сталног присуства Турака, већ и због чињенице да су у њему боравили и бројни странци, међу којима и бројни поданици држава непосредно заинтересованих за српско питање. У време када је кнез Милош тек успео издејствовати Србији самоуправу, и само присуство страних тајних агената (највише аустријских и турских, али и руских) било је ризично по њен међународни положај. Истовремено, кнез Милош је био свестан да победом у борби за врховну власт његови противници нису нестали, већ су са ранијег јавног негодовања прешли на тајно деловање. Ради предупређења било какве спољашње или унутрашње опасности која би могла довести у питање успостављени поредак, кнез Милош је издао пропис о раду београдске полиције додајући јој и функцију тајне политичке полиције. То је био један од главних разлога за доношење овог прописа 1831.

Други главни разлог за издавање овог прописа о раду београдске полиције може се наћи у потреби детаљније организације државног апарата, изграђиваног фактичким путем још од 1815, у условима формалноправно признате самоуправе. Пропис о раду београдске полиције донет је у циљу разграничавања извршне и судске власти по угледу на напредније европске државе, у смислу резервисања права кажњавања за суд.

Анализирана из данашње перспективе, садржина прописа о раду београдске полиције из 1831. свакако заслужује критике како у погледу појединих одредби, тако и у погледу целовитости. Међутим, то би био погрешан приступ, с обзиром да се овај *Пропис* мора посматрати у склопу друштвених, економских, културних и политичких прилика – једном речју, у контексту времена у коме је настао. Оцена о деспотском и апсолутистичком карактеру Милошеве владавине несумњиво је тачна, али се при њеном изношењу не сме занемарити чињеница да је кнез Милош искрено настојао да Србију модернизује. То свакако није било нимало једноставно у патријархалном, традиционалном српском друштву у коме је нововековна српска држава ницала из талог вишевековног турског ропства. Кнежеве напоре у овом правцу отежавале су сталне буне и немири које су иницирали његови конкуренти у власти, као и заузетост константном дипломатском борбом за међународно признање и одржање положаја Србије.

Имајући све ово у виду, и само доношење једног правног прописа какав је био *Пропис по ком се Полиција београдска владати и*

дужности своје испуњавати има, од 13. априла 1831, као и његова садржина, свакако заслужују позитивну оцену.

Литература

1. Алимпић, Д., (1905). *Историјски развитак полицијских власти у Србији (1793-1869)*, Београд.
2. Богдановић, Б., (2002). *Два века полиције у Србији*, Београд.
3. Вујић, Ј., (1902). *Путешествије по Србији*, Друга књига, СКЗ 66, Београд.
4. Зекавица, Р., (2006). *Историјски развитак полиције у Србији XIX века с посебним освртом на појаву и развој контроле њеног рада – I део*, Безбедност, год. 46, бр. 1, стр. 149-173.
5. Јовановић, С., (1991). *Уставобранитељи и њихова влада*, БИГЗ, Југославијапублик, СКЗ, Београд.
6. Карацић Стефановић, В., (1947). *Први и Други српски устанак*, Матица Српска и СКЗ, Београд.
7. Марковић, Р., (1957). *Војска и наоружање Србије кнеза Милоша*, СКА, посебна издања, књ. ССХСВ, Београд.
8. Перуничкић, Б., (1964). *Београдски суд*, Београд.
9. Перуничкић, Б., (1970). *Управа вароши Београда 1820-1912*, Музеј града Београда, Београд.
10. Петровић, М., (1901). *Финансије и установе обновљене Србије до 1842*, књ. I, Државни архив Србије, Београд.
11. *Полиција*, бр. 6, од 15. марта 1914.
12. *Пропис по ком се Полиција београдска владати и дужности своје испуњавати има* од 13. априла 1831., № 941, издан у Крагујевцу, Архив Србије, Књажеска канцеларија, V-88.
13. Стојанчевић, В., (1964). *Историјска грађа (Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији)*, књ. III, ДСНО, Управа безбедности, Београд.

An analysis of the 1831 regulations on the work of belgrade police

After the Second Serbian Uprising in Serbia, a mixed Serbian-Turkish Administration was established, based on the agreement of Prince Milos and Marasli-Ali Pasha in 1815. Essentially, this meant that the Turkish authorities had jurisdiction over the Turks, while the newly established national authorities had jurisdiction over the Serbs. The so-called *Kadi* and *Muselim* had the power of a judge for the Turks, while the Duke was the chief of police - as a separate authority. The headquarters of the Turkish police commanding officers were in

the administrative units called *Nahiyah (or Nahia)*, and there was one Duke in Belgrade and one in Grocka. Even though the Dukes were formally subordinated and exclusively responded to the Vizier in Belgrade for their work, in practice they paid much more attention to the opinion of the Serbian Prince, who they were financially dependent on. The National Princes had the power of a judge for the Serbs, and simultaneously were in charge of policing. They usually arbitrated "in the field", and carried out the sentences themselves with the assistance of armed young men. In Belgrade, these jobs were mainly performed by the Princes of the National Office (the Court). Due to the constant presence of the Turks in Belgrade and their sensitivity to any independent decisions made by the Serbian authorities, the conditions of their work were much more complex than those in somewhere up-country. This is the reason why the Princes of the National Office did not dare to bring verdicts and carry out sentences themselves, so in each specific case they would first ask for the instructions of Prince Milos. Realizing that one *Bulibasha* with about 15 policemen (which formed the Belgrade police at the time) objectively was not able to serve the National office, guard the Palace in Topcider and maintain order in the Serbian part of Belgrade, Prince Milos decided to introduce changes – a decision which resulted from his incredible presentiment of the events that Serbia was yet to face. In 1826 Prince Milos turned the National office into the Belgrade court (so-called *Magistrate*) and appointed its employees himself. In mid-1828 Prince Petar Lazarevic was appointed by the Prince Milos to be the first *Director* of the Belgrade police, which was part of the court at the time. Three years later, a *regulation* on Belgrade policing was brought by the prince, which tasked the police forces with the following: to maintain the peace, order and cleanliness of the town, to make proposals to the Magistrate and be at hand for its every need, to monitor the local people and the foreigners, to control and verify passports, and to carry out sentences upon the offenders ordered by the Magistrate. This regulation for the first time clearly separated the executive and the judicial power: the Director of the police had no authority to sentence the offenders – instead he delivered them before the court and waited for the verdict; while the right for punishment was limited to 25 blows with a stick (more serious penalty could only be imposed by the Magistrate). The director of police was at the same time a full member of the Magistrate with the voting right during pronouncing sentences. However, he was directly subordinated only to the Prince.

Keywords: Belgrade police, Prince Milos, Director of the police, Magistrate, policemen.